STAATSCOURANT
Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.
Nr. 6913
13 maart 2015

Besluit van de Minister van Veiligheid en Justitie, de Voorzitter van de Raad voor de rechtspraak en de Korpschef Nationale Politie van 18 februari 2015, nr. 572547, houdende kennisgeving vervanging processtukken

De Minister van Veiligheid en Justitie;

De Voorzitter van de Raad voor de rechtspraak;

De korpschef Nationale Politie;

Gelet op artikel 1, lid c, onderdeel 4 Archiefwet 1995;

Gelet op artikel 7 Archiefwet 1995;

Gelet op artikelen 2, 6 en 8 Archiefbesluit 1995;

Gelet op artikel 26b Archiefregeling;

Gelet op artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht;

Besluiten:

Artikel 1 (Begripsbepalingen)

1. *Vervanging:* het door middel van reproductie omzetten van analoge stukken naar digitale stukken en het vervolgens vernietigen van de analoge stukken.
2. *Processtukken:* stukken waarvan de inhoud mogelijk en redelijkerwijs van belang kan zijn voor een te nemen beslissing door de rechterlijke macht, een andere rechterlijke instantie of een geschillen-, beroeps- of bezwaarcommissie. Processtukken kunnen schriftelijke stukken alsook audiovisuele stukken zijn.
3. *Zaakdossier:* het geheel van processtukken met een logische onderlinge samenhang en betrekking hebbend op dezelfde zaak die de rechterlijke macht, een andere rechterlijke instantie of een geschillen-, beroeps- of bezwaarcommissie wordt voorgelegd.
4. *Stukken van overtuiging:* stukken waarvan de analoge aard dan wel fysieke vorm bepalend is voor de te nemen beslissing door de rechterlijke macht, een andere rechterlijke instantie of een geschillen-, beroeps- of bezwaarcommissie.

Artikel 2 (Reikwijdte)

1. De werking van dit besluit ziet op de vervanging van zowel te bewaren als te vernietigen analoge processtukken. Van vervanging zijn uitgesloten:
   a. stukken van overtuiging,
   b. processtukken waarvan de authenticiteit en/of integriteit niet of onvoldoende vaststaat, en
   c. processtukken waarvan de oorspronkelijke staat vermoed van cultuurhistorische waarde is.

2. De werking van dit besluit ziet op de volgende organisaties en organisatieonderdelen:
   a. van de zorgdrager, de minister van Veiligheid en Justitie:
      i. Openbaar Ministerie;
      ii. Justitiële Informatiedienst;
   b. van de zorgdrager, de korpschef van Politie:
      i. Regionale eenheden,
      ii. Landelijke eenheid, en
      iii. Politiedienstencentrum.

3. Onder de werking van dit besluit vallen de hierna te noemen gerechten waarvan de besturen zorgdrager zijn:
   a. Rechtbanken,
   b. Gerechtshoven,
   c. Centrale Raad van Beroep, en
   d. College van Beroep voor het bedrijfsleven.

De besturen van genoemde gerechten worden in dit besluit vertegenwoordigd door de voorzitter van de Raad voor de Rechtspraak.

Artikel 3 (Inrichting)

1. De ruimten waar processtukken worden vervangen zijn beveiligd tegen toegang door onbevoegden.

2. De volledigheid en kwaliteit van de vervanging van analoge door digitale processtukken worden gewaarborgd door een aantoonbare organisatie van technische en procedurele voorwaarden zoals:
   a. de inzet van gekwalificeerde personeel;
   b. het gebruik van scanners en scannersoftware met automatische detectie en correctie van fouten;
   c. het gebruik van scanners en scannersoftware die van testpagina’s reproducties maken die voldoen aan de meest recente ISO-normen;
   d. dagelijkse controle van de instellingen van de scanners;
   e. consequent onderhoud van de scanners volgens de instructies van de leverancier.

3. De volledigheid en kwaliteit van de vervanging van analoge audiovisuele processtukken door digitale audiovisuele processtukken worden gewaarborgd door:
   a. het gebruik van kwalitatief hoogwaardige audiovisuele analoog-digitaal convertors (ADC’s);
   b. auditieve en/of visuele controle van de reproductie.

4. Op ieder moment kan verantwoording worden afgelegd over de gebruikte scanners, afspeelapparatuur, ADC’s, correctie- en digitaliseringsoftware en over de gebruikte instellingen.

Artikel 4 (Authenticiteit, integriteit en duurzaamheid)

1. De authenticiteit van de gereproduceerde processtukken is verifieerbaar doordat de herkomst ervan uit de aard van de stukken kan worden vastgesteld dan wel doordat gegevens hierover logisch met de gereproduceerde processtukken zijn geassocieerd.

2. De integriteit van gereproduceerde processtukken is verifieerbaar doordat elke wijziging van de stukken kan worden vastgesteld.

3. De gereproduceerde processtukken kennen een duurzaam bestandsformaat.

Artikel 5 (Toegankelijke en geordende staat)

1. De reproductie van processtukken resulteert in afzonderlijk identificeerbare bestanden.

2. De logische samenhang tussen de afzonderlijk identificeerbare bestanden van het gereproduceerde zaakdossier komt overeen met de samenhang tussen de processtukken van het ter reproductie aangeboden zaakdossier.

3. Voor het verzekeren van de vindbaarheid ervan, worden de bestanden van metadata voorzien.

4. Voor het verzekeren van de doorzoekbaarheid ervan, worden van de beeldscans met behulp van optische tekenherkenning tekstbestanden gemaakt die worden geïndexeerd.

5. De bestanden worden opgeslagen in een systeem waarvan de functionaliteiten de toegankelijke en geordende staat en de controleerbaarheid van de integriteit en authenticiteit van de processtukken verzekert.

Artikel 6 (Vernietiging)

1. De processtukken waarvan ter vervanging een reproductie is gemaakt worden maximaal drie maanden bewaard. Alsdan of eerder vindt vernietiging van de processtukken plaats.

2. Op ieder moment kan door middel van een verklaring als bedoeld in artikel 8 van het Archiefbesluit 1995, de wijze van vernietiging worden verantwoord en een specificatie worden gegeven van vernietigde processtukken.

Artikel 7 (Kwaliteitsborging)

1. De vervanging van processtukken wordt extern geaudit. De audits worden na de initiële audit, tweejaarlijks herhaald.

2. Artikel 6 van het Archiefbesluit 1995 en dit besluit bevatten het normstellende kader voor de audits.

3. Van de audits wordt verslag gedaan. Het verslag bevat, indien daartoe redenen zijn, een advies voor verbetering van de kwaliteit van het proces en de inrichting van vervanging. Indien aan het advies geen navolging wordt gegeven, wordt dit gemotiveerd.

Artikel 8 (Beperkende voorwaarde)

Aan artikel 6 van dit besluit kan niet eerder uitvoering worden gegeven dan nadat een initiële audit is uitgevoerd als bedoeld in artikel 7 van dit besluit en het verslag van de audit een positief oordeel bevat over de juistheid en volledigheid van de gereproduceerde processtukken.

Artikel 9 (Inwerkingtreding)

Dit besluit treedt in werking met ingang van de eerste dag na de dag van bekendmaking van dit besluit in de Staatscourant.

Artikel 10 (Citeertitel)

Dit besluit kan worden aangehaald als: Besluit kennisgeving vervanging processtukken.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

Den Haag, 18 februari 2015

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten

De Voorzitter van de Raad voor de rechtspraak,
F.C. Bakker

De Korpschef Nationale Politie,
G.L. Bouman

Dit is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Belanghebbenden kunnen tegen dit besluit binnen zes weken na bekendmaking daarvan een bezwaarschrift indienen bij de minister van Veiligheid en Justitie.

TOELICHTING

In de Archiefregeling is in Hoofdstuk 3 (Artikel 26b) geregeld dat zorgdragers in een te publiceren besluit inzicht geven over de vervanging van archiefbescheiden. De regelgever heeft hiermee onder meer voor ogen dat, wanneer de zorgdrager de voor bewaring in aanmerking komende archiefbescheiden in gedigitaliseerde vorm wil archiveren, deze de bescheiden selecteert, bundelt en vervolgens reproduceert en vervangt. De zorgdrager dient dan van een dergelijke vervanging kennis te geven in een te publiceren besluit. Artikel 26b van de Archiefregeling zet uiteen uit welke aspecten de kennisgeving ten minste dient te bestaan. Artikel 8 van het Archiefbesluit 1995 bepaalt dat na vervanging een verklaring wordt opgesteld waarin de zorgdrager vastlegt welke archiefbescheiden op welk moment en op welke wijze zijn vervangen en gearchiveerd en of beperkingen gelden voor de openbaarheid.
Met dit besluit geven de zorgdragers kennis van een in vroegtijdig stadium doorlopende vervanging van processtukken. Zij doen dit in gezamenlijkheid vanwege bestaande onderlinge afhankelijkheden die zich in de justitiële ketens voordoen. Aan de ontvangende zijde zullen professionals immers moeten werken met de producten van de vervanging die eerder in de keten zijn ontstaan. De wijze van kennisgeving beoogt in dit verband dan ook recht te doen aan de complexiteit in justitiële ketens. Dit besluit geeft geen gedetailleerde weergave van de wijze waarop de vervanging plaatsvindt bij elk van de organisaties en organisatieonderdelen. Wel geeft het besluit kennis van een normatief kader dat als vertrekpunt dient voor de organisaties en organisatieonderdelen om onderling nadere afspraken te kunnen maken over de kwaliteit van de vervanging en over aspecten zoals metadatering, bestandformaten, controleerbaarheid van de integriteit en authenticiteit en ontsluiting dan wel overdracht van bestanden.

Reikwijdte van het besluit

Een van de aspecten van de kennisgeving dient te zijn dat deze een omschrijving bevat van de reikwijdte van de vervanging: om welke archiefbescheiden en organisaties en organisatieonderdelen het gaat.
In dit besluit geven de zorgdragers kennis van de vervanging van processtukken. Processtukken zijn stukken waarvan de inhoud mogelijk en redelijkerwijs van belang kan zijn voor een te nemen beslissing door de rechtspraak, het openbaar ministerie, een andere rechterlijke instantie of een geschillen-, beroeps- of bezwaarcommissie. De inhoud van processtukken kan zowel schriftelijk als audiovisueel materiaal bevatten. Zaakdossiers bestaan uit geordende verzamelingen van onderling samenhangende processtukken.
Aan de in dit kennisgevingsbesluit gegeven definitie van het begrip processtukken, kan geen betekenis worden ontleend buiten het kader van dit kennisgevingsbesluit en de archiefregelgeving die de grondslag voor dit besluit vormt. Processtukken zijn in dit kader onder meer: processen-verbaal en aktes betreffende verklaringen, beslissingen, verrichtingen; correspondentie aan, van en tussen procesdeelnemers; rapportages van deskundigen; door betrokkenen zelf opgestelde verklaringen; bezwaar- en beroepschriften; en stukken betreffende de zitting. Tot de processtukken behoren alle stukken die een rol spelen bij de voorbereiding van een beslissing in een zaak. Dit betekent niet noodzakelijkerwijs dat alle stukken ook altijd onderdeel uitmaken van het zaakdossier dat de rechterlijke macht, een andere rechterlijke instantie of een geschillen-, beroeps- of bezwaarcommissie wordt voorgelegd. Alle stukken die voor de uiteindelijke afdoening van de zaak direct of indirect van belang zijn, komen in aanmerking voor vervanging. Daartoe behoren ook de stukken van zaken waarvan de verdere behandeling tijdens de voorbereiding is stopgezet.
De processtukken vormen archiefbescheiden en vertegenwoordigen daarmee een waarde als bestanddeel van het cultureel erfgoed. De daarin voorkomende gegevens zijn van belang zijn voor recht- of bewijszoekenden en voor eventueel historisch onderzoek (c.f. art 2, lid 1, sub c en d van het Archiefbesluit 1995). Wanneer de positie van rechts- en bewijszoekenden vordert dat de processtukken in hun oorspronkelijke staat moeten worden behouden, dan worden deze stukken niet vernietigd. Hiervan is in ieder geval sprake bij de zogeheten stukken van overtuiging. Tevens is alertheid geboden stukken te vervangen waarvan de authenticiteit en/of integriteit onvoldoende vaststaat. Hierbij kan men denken aan gevallen waarin niet betrouwbaar is vast te stellen wat de herkomst is van een stuk en/of er vermoedens zijn dat een stuk onbevoegd is gewijzigd. Dit is in dit besluit geregeld in Artikel 2, lid a en b. Dat in genoemde gevallen de processtukken zijn uitgesloten van vervanging, betekent dat de stukken niet mogen worden vernietigd. Dit is om te voorkomen dat daardoor onbedoeld bewijsmateriaal wordt vernietigd. Dit vormt evenwel geen beletsel van de stukken elektronische afschriften te maken. Wenselijk is dan wel dat deze elektronische afschriften als zodanig herkenbaar zijn. Voorts zijn er bijzondere gevallen denkbaar waarbij de bescherming van het cultureel erfgoed vordert dat een of meer processtukken van een dossier in hun oorspronkelijke staat worden gearchiveerd. Ook in deze gevallen geldt dat de stukken niet vernietigd moeten worden, maar dat dit geen beletsel vormt van de stukken elektronische afschriften te maken. Dit is in dit besluit geregeld in Artikel 2, lid c.
In dit besluit ontbreken instructies voor een selectie van te bewaren en te vernietigen stukken. Dit is

niet aan de orde omdat beide typen stukken, vanwege het belang ervan in het verdere proces, sowieso in aanmerking komen voor vervanging. De zaakdossiers zijn samengesteld uit beide typen stukken. Daardoor is het maken van onderscheid in de kwaliteit van de vervanging van te bewaren en te vernietigen stukken vanuit praktisch oogpunt weinig zinvol. Bovendien is niet uitgesloten dat voor het leveren van bewijs in het verdere proces belangrijk kan zijn dat een te vernietigen stuk op kwalitatief hoogwaardige wijze is vervangen. Wel is van belang per rechtsplegingsgebied een lijst te maken waarin per type processtuk is aangegeven welke bewaartermijn moet worden aangehouden. In het kader van de metadatering kunnen deze bewaartermijnen aan de processtukken worden gekoppeld.
Buiten de reikwijdte van dit besluit valt de mogelijke vervanging van andere categorieën van archiefbescheiden waarvoor moet worden zorggedragen door de zorgdragers van dit besluit, zoals die van personeelsdossiers, beleidsdossiers (niet zaaksgebonden), projectendossiers of aanbestedings- en inkoopdossiers. Voorts valt buiten de reikwijdte van dit besluit de omzetting van digitale processtukken in analoge processtukken alsook de omzetting van digitale processtukken in een aangepast formaat, opdat de bestanden leesbaar worden of blijven (c.f. conversie of migratie artikel 25, Archiefregeling).
Het besluit bevat een opsomming van de organisatieonderdelen. Onder het zorgdragerschap van de minister van Veiligheid en Justitie ressorteren veel meer organisaties en organisatieonderdelen dan in het besluit zijn genoemd. Zo ontbreken onder meer de secretariaten van de Raad voor de strafrechtstoepassing, het College van de rechten van de mens, en van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken. Deze en andere organisaties en organisatieonderdelen zullen mogelijk in een later te publiceren besluit kennis geven van de vervanging van processtukken.
Buiten de opsomming vallen ook de hoogste rechtscolleges: de Hoge Raad der Nederlanden en de Raad van State. Omdat deze instanties zich aan het einde van de justitiële ketens bevinden, is de vervanging van processtukken aldaar niet of nauwelijks aan de orde. Gelet op het belang dat de hoogste rechters hebben bij goed leesbare en verwerkbare dossiers, zijn de Hoge Raad en de Raad van State geconsulteerd bij het opstellen van het besluit. De Hoge Raad en Raad van State zullen vanwege dit belang betrokken zijn bij de totstandkoming van zogeheten ketenconvenanten en dienstverleningsovereenkomsten. Daarover hierna meer.

Doorlopende vervanging

De digitalisering van de rechtspleging bevindt zich thans in een fase waarin zaakdossiers doorgaans bestaan uit zowel originele analoge processtukken als originele digitale processtukken. Dit brengt de behoefte met zich in een vroegtijdig stadium bij de voorbereiding van zaken, de analoge originelen te kunnen digitaliseren en deze gedigitaliseerde stukken door middel van vervanging de status van origineel te kunnen geven. Thans is een veel toegepaste methode, het maken van digitale afschriften van de papieren processtukken van het zaakdossier. Met deze methode kan worden bereikt dat zowel de voorbereiding als afdoening van zaken digitaal gewerkt kan worden. Deze methode, die het voortbestaan van een hybride situatie accepteert, noopt evenwel tot een dubbele (want analoge en digitale) logistiek en veroorzaakt daardoor hoge beheer- en archiveringslasten.
Het heeft dus de voorkeur dat bij gelegenheid van de voorbereiding en samenstelling van een zaakdossier de mogelijkheid bestaat om analoge processtukken te vervangen. Het gaat dan niet om een eenmalige vervanging van een set geselecteerde digitaal te archiveren processtukken, maar om een in vroegtijdig stadium doorlopende vervanging van processtukken. Daarbij geldt als uitgangspunt dat de archivering niet langer een sluitstuk is, maar dat de eisen die de archiefregelgeving stelt, voorwaarden vormen voor de inrichting van het digitale werkproces en daarbij ondersteunende systemen. Dit houdt in dat de werkprocessen en daarbij ondersteunende systemen de duurzaamheid, vindbaarheid en de controleerbaarheid van de integriteit en authenticiteit van digitale processtukken dienen te verzekeren.

Nadere uitwerking in convenanten en dienstverleningsovereenkomsten

In dit vervangingsbesluit geven de genoemde zorgdragers kennis van de doorlopende vervanging van analoge processtukken door digitale processtukken. Deze kennisgeving bevat een normatief kader waaraan de feitelijke werking van een inrichting voor de vervanging kan worden getoetst door middel van een initiële of periodieke audit. In die zin verschaft het besluit dus duidelijkheid over de kwaliteitseisen die de zorgdragers gezamenlijk stellen aan de vervanging. De zorgdragers hebben in dit verband gekozen voor een normering die meest effectief bijdraagt aan de verzekering dat de digitaal gereproduceerde stukken juist en volledig zijn omgezet, in een duurzaam formaat en vindbaar zijn opgeslagen, en dat daarvan de integriteit en authenticiteit controleerbaar zijn.
Het besluit bevat een kader voor de in artikel 2 van dit besluit genoemde organisaties en organisatieonderdelen om in onderling verband afspraken te maken over zaken zoals welke metadata (conform het Metadatamodel Rijksoverheid) aan de processtukken moeten worden toegevoegd, wat het formaat

van de elektronische bestanden moet zijn en hoe de stukken raadpleegbaar zijn dan wel worden overgedragen. Deze en andere aspecten, die tezamen een belangrijke voorwaarde vormen voor het werken met gedigitaliseerde stukken in justitiële ketens, zullen worden vastgelegd in een of meer ketenconvenanten. In geval de instanties afzonderlijk of gezamenlijk een dienstverlener inschakelen, zal een en ander worden vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst.

Handreiking

Bij dit besluit is een handreiking gevoegd. Daarmee is beoogd de betrokken organisaties en organisatieonderdelen die belast zijn met de vervanging van processtukken, te ondersteunen bij het opzetten en beheren van een inrichting voor de vervanging van processtukken.

In dit besluit is bepaald dat op ieder moment verantwoording kan worden afgelegd over de bij de reproductie gebruikte hard- en software en de daarbij gehanteerde instellingen (artikel 3, vijfde lid) alsook over welke processtukken, wanneer en op welke wijze zijn vernietigd (artikel 6, tweede lid). De bijgevoegde handreiking beschrijft de hulpmiddelen waarmee aan die verantwoording kan worden vormgegeven.

Ten slotte

In dit besluit is bepaald dat voor de vervanging van processtukken scanners en scannersoftware moeten worden gebruikt waarmee verzekerd is dat reproducties van testpagina's voldoen aan de meest recente ISO-normen. Dit betekent niet dat wijziging van de ISO-nomen per direct zou kunnen dwingen tot de vervanging van de in gebruik zijnde hard- en software. Rekening moet kunnen worden gehouden met de economische levensduur van de apparatuur.